

浅议城市商业银行不良资产处置 的必要性和主要方法

晋 云

(厦门大学金融系, 福建厦门 361005)

摘 要:随着中国金融改革和对外开放的不断深入, 银行业监管当局的监管重心已向“管法人、管风险”, 强调资本积累与资本约束转变。作为中国银行业重要生力军之一的城市商业银行, 由于先天不足, 不良资产金额巨大, 以常规手段处理, 在短时期内难以达到监管要求, 面临重组甚至“退市”的巨大压力。在这一背景下, 部分城市商业银行在中国银监会的支持下, 立足地方, 结合自身的特点, 摸索出一些不良资产处置的方法, 为其他城市商业银行提供了宝贵的经验。

关键词:城市商业银行; 不良资产; 处置; 必要性

中图分类号:F830.33 **文献标识码:**A **文章编号:**1673-2014(2006)03-0006-05

随着中国银行业改革的不断深入, 中国银监会已开始制定计划, 争取用一年左右时间消灭经营状况较差、各项监测指标不符合监管要求的最差一类银行, 争取三年时间完成高风险城市商业银行的风险处置工作, 同时, 大力推进经营管理状况较好的城市商业银行加快发展速度, 并为其提供广阔的发展空间。正是在这一政策背景下, 城市商业银行新一轮改造重组拉开序幕。

一、全国城市商业银行的发展现状

我国城市商业银行的发展可谓一波三折。1995年国务院决定, 在城市信用社清产核资的基础上, 通过吸收地方财政、企业入股组建城市合作银行。其服务领域是, 依照商业银行经营原则为地方经济发展服务, 为中小企业发展服务。1998年, 城市合作银行全部改名为城市商业银行。截至2004年末, 我国112家城市商业银行资产总额16938亿元, 较年初增加2386亿元, 增幅为16.39%, 其中贷款总额9045亿元, 较年初增加1511亿元, 增幅为20.05%; 总负债16361亿元, 较年初增加2306亿元, 增幅为16.41%, 其中存款14341亿元, 较年初增加2607亿元, 增幅为22.22%; 净资产577亿元, 较年初增加80亿元, 增幅为16%; 五级分类不良贷款余额1061亿元, 较年初减少135亿元, 不良贷款比例11.73%, 较年初下降3.21个百分点。同时, 32家城市商业银

行信息披露工作初步启动, 部分城市商业银行风险处置工作取得明显成效, 对外开放与合作进一步深入, 联合重组与跨区域发展持续推动。但是, 随着我国银行业改革开放的不断推进, 银行业竞争日趋激烈, 城市商业银行个体小、资金少、地域性强等弱势凸显, 生存压力加大。从城市商业银行的整体经营状况看, 其面临的风险和相关问题仍十分突出, 经营管理的能力和水平较低, 且市场竞争能力不足; 资本管理薄弱, 资本充足率普遍较低, 资本积累缓慢、损耗严重, 募集股本困难; 资产质量较差, 损失类资产的处置和消化日趋困难, 贷款损失准备严重不足; 公司治理结构不完善, 相关的制度和机制未发挥应有的作用; 城市商业银行间发展不平衡, 部分城市商业银行已走上了良性发展的道路, 象北京银行、上海银行、南京市商业银行等一批商业银行已跃上台阶, 但仍有百分之十的行仍处于高风险状态, 有百分之二十的行未摆脱历史包袱的束缚, 仍在原地徘徊。

二、银监会对城市商业银行资本监管达标要求

2004年年初, 银监会明确要求城市商业银行从2004年起实行贷款五级分类管理, 加强资本约束, 分五年提足各项贷款损失准备。2004年11月, 为了进一步指导和加强城市商业银行的监管工作, 促进城市商业银行加快改革和发展的步伐, 银监会制定了关于城市商业银行发展的首份全景规划蓝图——

收稿日期: 2005-04-23

作者简介: 晋 云(1973—), 女, 云南昆明人, 硕士, 会计师, 主要从事商业银行风险及政策研究。

《城市商业银行监管与发展纲要》(以下简称《纲要》)。确立了今后一段时期城市商业银行监管工作和改革发展的思路、重点和目标,对城市商业银行监管与发展进行了整体规划。在《纲要》中,提出了将按照巴塞尔资本协议的规定,要求各城市商业银行到 2006 年年底,资本充足率应基本满足 8% 的监管要求;按照五级分类结果,制定计提风险资产准备的五年规划和逐年拨备计划,并于 2008 年年底以前分阶段完成不良贷款的拨备工作;自 2005 年开始,各城市商业银行应按照贷款五级分类的要求,将表外资产和非信贷资产的分类和计提风险准备逐步纳入五年规划。对于资本充足率偏低,拨备严重不足,内控机制不健全的银行,将通过强化各项监管指标落实,限制或制止其向股东分红等手段,限制其机构和业务发展上的盲目扩张,督促其完成拨备计划。

根据银监会 2004 年 3 月颁布的《商业银行资本充足率管理办法》的规定,资本充足率的计算口径较以前有了重大调整,根据五级分类结果,未提足的贷款专项准备将从资本金中予以扣减。这一规定使得各城市商业银行的资本充足率大幅下滑。据估计,如果依据目前的资产状况,城市商业银行至少应提取 700 多亿元的专项准备,但实际只提取了 60 多亿元。以目前大部分城市商业银行的不良贷款规模及盈利能力,要在银监会规定年限内充足拨备基本是不可能的。

要达到 2006 年年底资本充足率的达标要求,从理论上只有两种途径:

第一种是增资扩股,增加实收资本及资本公积,抵销拨备不足的负面影响,使核心资本充足率达到 4% 的规定,再通过发行次级债等方式提高附属资本充足率,从而全面提升资本充足率。

第二种是对不良资产进行处置,提高资产质量及盈利能力,降低需进行拨备的资产总额,减少资本的抵减项目,增加留存收益,从而提高资本充足率。

理论上讲,增资扩股是一条便捷、迅速的资本补充方式。问题在于,目前相当一部分城市商业银行的财务状况令投资者望而却步。历年的数据显示,全国 112 家城市商业银行中,有近一半的城市商业银行连年亏损,有 10 多家城市商业银行的资本充足率为负数。同时,尽管银监会已经允许并支持商业银行通过上市和发行次级债券来补充资本金,但在诸多条件的约束下,上市和发行次级债券对于城市商业银行来讲尚不太现实,至少对大多数城市商业银行来说是这样的。所以改善资产质量、提高盈利

能力已成为城市商业银行增资扩股、提高资本充足率、达到银行准入条件、获得生存权及发展权的前提条件。

三、国外商业银行及国内国有商业银行不良资产处置主要经验及方法

不良资产是困扰商业银行多年的痼疾,但由于多是历史形成,沉积多年、金额巨大,仅依靠银行自身经营和市场手段无力化解和消化。由于银行处于国民经济运行的中枢,牵一发而动全身,因此国际和国内国有商业银行处置不良资产,都是在政府主导并给以强力支持下完成。银行资产剥离和重组涉及大量的资金流入和承担损失。政府资源能够作为一个主渠道,提供政策支持和部分资金支持。同时,银行体系的稳固与否对整个国家的政治、经济至关重要,出于社会经济稳定的需要,很多政府也动用国家资源支持银行不良资产的重组。

(一) 国外银行处置不良资产的经验和方法

国外银行不良资产重组部门由政府、银行和第三方构成,无论以那一方为主,都设立专门机构,采取特殊的手段。主要的不良资产一是依靠银行内部正常的呆坏账核销或未来盈利已经不能在短期内化解的不良资产;二是由于分业经营的限制、专业人员的缺乏,商业银行自己处理有种种限制和困难的不良资产。美国重组信托公司在清理储蓄贷款机构不良资产的过程中,摸索出解决不良资产的“好银行”“坏银行”模式。随后各国都在此模式基础上组合和延伸。美国在储蓄贷款机构不良资产重组过程中,由国会专门拨款和由存款保险机构注入的资金近 2,000 亿美元,其国会拨款达 1,000 亿美元。日本、韩国等国政府亦无一例外地在银行不良资产重组过程中注入了大量的资金。在泰国和韩国,银行的部分或全部损失都由政府承担。在世界范围内的银行不良资产重组过程中,许多国家都立法予以支持。1989 年,美国国会通过了《金融机构改革、恢复和强化法案》,据此成立了重组信托公司。同时,为重组信托公司制定了一套特殊的法律框架。重组信托公司被赋予超越官方机构和州法律的权力,政府成立专门的法院来审理涉及资产重组的破产清算,重组信托公司还被赋予调查信贷欺诈和违法的职能等等。最近,日本也制定了《金融机构再生紧急措施法》及相应的法律,统称为“金融再生八法”,为银行不良资产重组奠定了法律基础。国际银行业在不良资产重组过程中,都出台了一系列配套政策并进行制度上的创新。首先,各国在税收政策上进行调整,

包括减免处置不良资产交易税。其次,进行技术和制度创新,美国在银行不良资产重组过程中,创造出包括资产证券化、组合债券、债转股、可赎回优先股等。正在进行不良资产重组的韩国也取消了对外资持股上限的限制,并逐步开放国内市场。

(二)国内国有商业银行处置不良资产的经验的方法

1999年,为解决四大国有银行高额不良资产问题,国家组建成立了华融、信达、东方、长城四家国有独资金融资产管理公司。四家资产管理公司以账面价格收购了四家国有商业银行的1.4万亿元不良资产,其中包括601户国有企业4050亿元的债转股。收购资金来源于三个渠道:其一,国家财政对四家资产管理公司拨付了400亿元资本金;其二,人民银行提供了5700亿元的再贷款;其三,四家资产管理公司向对应的四家银行发行了8200亿元的金融债券。四大国有商业银行除使用银行常规手段清收不良贷款外,通过剥离等手段向金融资产管理公司转移不良资产金额总计13,939亿元人民币,一下使四大国有商业银行的不良资产率平均下降了9.7%。2004年,中央财政又向建设银行和中国银行注资450亿美元,帮助其进行股份制改造,同时又于同年再次剥离不良贷款4756亿元。经过两次剥离后,截至2004年12月末,四大国有商业银行不良贷款仍有15751亿元,不良贷款率15.6%。同时,我国四家金融资产管理公司自1999年成立后,共接收四大国有商业银行及交行将近2万亿的不良资产,5年中累计处置不良资产6750.6亿元,累计回收现金1370亿元,占处置不良资产的20.29%。

建行和中行经过两次不良资产剥离及中央财政注资后,不良贷款率及资本充足率已基本达到监管要求,但工行和农行的股份制改造仍任重道远。财政部部长金人庆在十届人大三次会议记者招待会上表示:“支持银行的股份制改革,实现他们的资产重组,是需要付出代价的,买单人是中国的财政。过去财政发行过2700亿元的国债来支持银行。大概现在还有1.4万亿元的不良资产剥离到资产管理公司,我估计将来还要由财政来负担。至于采取什么形式,要根据将来财政情况来决定。除了发债以外,财政能够支持的形式还有其他方面。一是银行内部有大量的国家资本,比如财政代表国家在银行的权益,把国家的一部分权益使用了,抵消一部分资产。二是还可以用税收政策给他们一些支持。允许银行在税前把一些不良资产消化了。也包括把本来应该

上交财政的所得税的收益发放给他们消化不良资产。中国的财政规模现在已经发展到不小的水平,所以我们有能力来支持国有商业银行的改革。但是,我们希望的是出了钱要买一个新机制”。

四、当前部分城市商业银行不良资产处置的主要方法

自城市商业银行成立以来,各家饱受不良资产困扰的城市商业银行就在不断探索处置和消化不良资产的方法和道路,但由于大多数城市商业银行资产规模小、盈利能力低,再加之种种政策和法律的障碍,根本无力依靠自身能力和市场手段处置和消化不良资产。杭州市商业银行成立之初,通过与杭州市投资控股公司签订《资产置换协议》,将历史形成的18亿不良资产置换给后者,同时置换入杭州市排水总公司18亿优良净资产,杭州市排水总公司就此成为杭州商业银行的全资子公司,杭州市商业银行的不良资产率由70.36%陡然降到1.47%。杭州商行仍代为对不良资产进行清收,对确实无法清收的呆账,则由政府予以逐年核销。杭州商行的这一作法,开创了依靠地方政府、通过资产置换、以时间换空间的先河,此后,虽然有很多城市商业银行到杭州商行取经,但由于各地经济实力、金融环境及政府思路的不同,直至2003年仍没有第二家城商行效仿。

进入2003年后,由于银行业改革的不断深化,监管当局监管力度的加大,信息披露制度地持续推进,城市商业银行进行不良资产处置,提高资本充足率的要求越来越迫切。同时,银监会在颁布的《纲要》中表示:银监会将支持地方政府运用有效手段,采取资产剥离和置换等多种方式,帮助城市商业银行加快处置不良贷款,改善资产质量。各城市商业银行应根据自身的风险状况,在地方政府的支持下借鉴其他城市商业银行处置不良资产的有效经验和做法,研究综合处置历史遗留问题和不良资产的具体办法,鼓励在政策许可范围内的创新,探索城市商业银行不良资产处置的新途径、新办法,运用多种形式和多种方式加快处置不良资产,提高不良资产处置的市场化程度,为城市商业银行的发展创造条件。另外,随着市场经济改革的推进,各级地方政府对地方金融机构的重视程度也不断提高,吉林省政府在《关于促进金融业发展支持吉林老工业基地振兴的指导意见》中表示:要研究动用部分地方财力或运用国有资产进行置换等措施,努力帮助金融机构化解不良贷款。

正是在这一政策背景下,各家城市商业银行均

与地方政府及监管机构进行了不同程度的接触,部分城市商业银行效仿杭州商行的作法完成了或正在进行不良资产剥离。已完成不良资产剥离和处置工作的城市商业银行有将近 20 多家,包括杭州商行、长沙商行、成都商行、咸阳商行、哈尔滨商行、大连商行、沈阳商行、洛阳商行等。以上城市商业银行进行不良资产处置的方式主要分为以下几种:

(一)回购式资产置换

资产置换即城市商业银行将其不良资产打包,与政府持有的等值优质资产进行置换,同时政府同意将城市商业银行每年应缴的地方税收予以返还,专项用于不良资产回购,不足部分由城市商业银行每年用税后利润、增资扩股本溢价部分及资产经营收益消化。置换出的不良资产可由政府委托城市商业银行清收,收回的资金用于冲销不良资产。这种方式的典型代表为大连商行。

大连商行具体方案:2004 年 9 月,大连市成立了由财政出资 10 亿元注册的大连融达投资有限责任公司,专门管理政府持有的金融机构股权,主要任务之一就是处置大连市商业银行不良资产。大连市政府将大连市快速轨道交通三号线一期工程(简称三号线工程)产权划归融达公司,融达公司按工程决算价值 17.6 亿元,一次性从大连市商业银行按账面价值置换不良贷款 17.6 亿元。置换后的不良资产由融达公司为主进行处置,大连市商业银行协助处置。置换出的不良资产,预计可收回 6 亿元左右,剩余 11.6 亿元的损失由融达公司经营收益和大连市商业银行利润及增资扩股本溢价部分进行核销。大连市政府同时给予融达公司经营补贴,减免相关税收,免收行政事业性收费等优惠措施。经过资产剥离,2004 年底大连市商业银行不良贷款余额 14.4 亿元,不良贷款比例 8.29%,基本符合监管要求,

(二)回购式不良资产打包出售

回购式不良资产打包出售即由城市商业银行向政府所辖的国有控股公司发放长期专项贷款,用于收购城市商业银行不良资产,同时双方签订回购计划,由城市商业银行分阶段回购,贷款利息及回购资金来源为每年地方税收返还、税后利润及城市商业银行股本溢价。另外,部分政府还将一部分国有优质资产划归购买不良资产的国有控股公司管理,其部分资产经营收益也用于冲销不良资产。出售的不良资产可由收购方进行清收,也可委托城市商业银行进行清收,收回的资金用于冲销出售不良资产。其典型代表为哈尔滨商行、沈阳商行。

哈尔滨商行具体方案:2004 年下半年,哈尔滨市政府成立专门的资产经营公司,作为哈尔滨市商业银行不良资产的承接单位;哈尔滨市商业银行以专项贷款的形式贷给该公司与拟剥离不良资产等额的贷款,全额用于收购哈商行的不良资产;该公司委托哈尔滨市商业银行对剥离的不良资产进行管理,开展清收,并实行独立核算、封闭运行。为保证专项贷款的安全,哈尔滨市政府指定哈尔滨市投资集团提供贷款担保。偿还专项贷款资金来源分别为:一是哈尔滨市财政返还部分,以 20 年的哈尔滨市商业银行上缴的营业税为基数,从 2005 年开始的营业税增加部分及上缴的所得税中本级财政留成部分的相应额度,拨付资产经营公司用于偿还专项贷款,纳入市财政收支预算管理;二是在哈尔滨市商业银行进行增资扩股时,对入股本行的投资者采取溢价发行的方式,溢价部分资金用于偿还贷款;三是努力提高清收不良资产和变现抵债资产的比例,收回的货币资金用于偿还贷款;四是用哈尔滨市商业银行的税后利润补充以上不足部分。哈尔滨市商业银行不良资产的成功剥离使该行资产质量、资本充足率明显改善,同时也减轻了拨备压力。经过剥离,该行不良资产按五级分类口径,次级以下贷款余额由 37.2 亿元,下降到 20.07 亿元,不良贷款率由 29.76% 下降到 14.65%,下降了 15 个百分点。

沈阳商行具体方案:沈阳市政府决定由市城市基础设施建设投资发展有限公司与沈阳市商业银行签订贷款合同,由市自来水总公司资产抵押,向沈阳市商业银行贷 20 亿元,并正式签订贷款合同。为了保证此笔贷款利息回收和本金归还,沈阳市财政局同意以市商业银行 2003 年上缴税收为基数,2004 至 2008 年 5 年间,地方税收留成部分用作还款来源。其次,市政府协调相关区政府和企业,通过购买不良资产等经济手段处置不良资产 10 亿元。同时加大内外协调力度促使沉积案件结案,收回 4956 万元的资产。经过采取上述措施,沈阳市商业银行截至 2004 年底,不良贷款余额比年初下降 22.05 亿元;不良贷款率 13.41%,比年初下降 22.17 个百分点。

(三)卖断式不良资产打包出售

卖断式不良资产打包出售即城市商业银行向政府指定的国有控股公司按照一定比例配套专项贷款,其中部分用于收购城市商业银行的不良资产,其余部分由国有控股公司使用,所获经营利润用于逐步核销不良资产损失及归还贷款本息。其典型代表为成都市商行银行。

成都商行具体方案:成都市政府决定由五家市、区属公司分别向成都市商业银行贷款 2 亿元,用于收购成都市商业银行 10 亿元的不良资产,由成都市财政贴息。同时,由成都市商业银行再向这五家公司各发放 2 亿元贷款,用于支持其开展城乡一体化建设项目,所获经营利润用于逐步核销不良信贷资产损失。成都市商业银行董事会经过研究,决定向以上五家公司分别授信 4 亿元,共计 20 亿元,期限 3 年,由成都城市建设投资管理集团有限公司提供担保。成都市商业银行与五家公司在授信协议中明确约定,其中 10 亿元以购买或重组贷款的方式,等额剥离受让原属成都市商业银行的不良信贷资产,贷款利率参照基准率下浮 10%。另 10 亿元作为这五家公司在城市经营改造过程中的土地整治及建设项目或城市基础设施建设的配套资金,贷款执行基准利率。成都市商业银行根据五家公司提出的土地整治及建设项目或城市经营性基础设施建设的资金使用时间表实施授信,并按照“专人专户,专款专用,封闭运行”的原则加强对贷款的贷后管理。2004 年末,按照四级分类标准,成都市商业银行不良贷款由年初的 27.53 亿元下降至 17.61 亿元,不良贷款率下降至 13.91%,较年初下降 10.52 个百分点。下一步成都市政府拟将市场开发服务中心变现后的预计收入 2.5 亿元及成都市级机关国有资产变现收入预计 1 亿元,全部给成都市商业银行消化不良资产。

(四)不良资产剥离

不良资产剥离即城市商业银行不配套信贷资金,由政府用其所有的有一定收益的优质资产直接与城市商业银行不良资产置换,设定一定的资产持有年限,其间收益归城市商业银行所有,到期城市商业银行必须将资产出售或由政府回购;或政府指定国有控股公司自行筹集资金购买城市商业银行不良资产,同时政府将一部分优质资产交由该公司管理,所得经营利润用于核销不良资产损失。以上方式城市商业银行不再承担不良资产回购责任。

重庆商行具体方案:由重庆市政府指定由国资委新成立重庆市渝富资产经营管理公司(国有独资公司,拥有 10.2 亿元注册资金、45 亿元资产,简称

渝富公司),收购重商行 12.5 亿元损失类贷款。渝富公司向重商行申请 5 年期 12.5 亿元中长期贷款,重庆市政府将 25,000 亩地交由重庆市地产集团整治,出让收益作为偿还 12.5 亿元本金的来源,并以 25,000 亩地作贷款抵押物。渝富公司代表市财政持有的重商行 2.1 亿股权,2004 至 2009 年期间暂不分红,相应的税前利润用于回购出售给渝富公司的一部分不良贷款(预计 1.4 亿元左右)。2004 年至 2009 年期间,重商行应交的市级财政收入,用列收列支的办法,用于支付渝富公司贷款利息。通过实施置换方案,重庆市商业银行不良贷款余额下降了 12.5 亿元,不良贷款占比按一逾两呆的口径下降到 13.88%,比 2003 年末下降 8.72 个百分点。

从以上各种不良资产处置的方式来看,四大国有商业银行通过设立资产管理公司,将不良资产剥离到体外,由中央财政充当“最后买单人”。城市商业银行或向地方政府申请税收返还政策、或由地方政府动用地方优质资产予以置换、或先剥离后消化,但这些方法归结起来都具有同质的特征,即:银行的不良资产处置方案都有一定成本,特别是启动和前期的成本,银行没有即期承担能力。只有通过先将不良资产剥离至体外,获得生存和发展的机会和动力,以银行本身提高了的未来盈利逐步冲销不良资产。所以,城市商业银行不良资产的最终消化解决还是取决于自身经营能力的提高。同时,建立完善有效的风险管理体系与资产减值准备提取办法以及不良资产的识别和核销制度,从源头上控制不良资产的产生。

参考文献:

- [1] 高国华. 城市商业银行发展步入多元化时期 [N]. 金融时报, 2005-03-15.
- [2] 赖淑珠. 城市商业银行面临战略抉择 [J]. OBSERVER 全球财经观察, 2005, (6).
- [3] 叶德磊. 不良资产处置: 银行的困境 [N]. 国际金融报, 2003-04-30(4).
- [4] 吴德礼. 银行不良资产化解方式方法 [M]. 北京: 中国金融出版社, 2001.

(责任编辑 单麦琴)